



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 127/2023  
van 21 september 2023  
Rolnummer : 7874**

*In zake* : de prejudiciële vraag betreffende artikel D.IV.13 van het Wetboek van ruimtelijke ontwikkeling, gesteld door de Raad van State.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters P. Nihoul en L. Lavrysen, en de rechters T. Giet, J. Moerman, M. Pâques, Y. Kherbache en D. Pieters, bijgestaan door de griffier N. Dupont, onder voorzitterschap van voorzitter P. Nihoul,

wijst na beraad het volgende arrest :

*I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij arrest nr. 254.674 van 5 oktober 2022, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 13 oktober 2022, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel D.IV.13 van het Wetboek van ruimtelijke ontwikkeling het *standstill*-beginsel dat inherent is aan het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu, bedoeld in artikel 23, [derde lid,] 4°, van de Grondwet, in zoverre die bepaling niet langer vereist dat een afwijking van het gewestplan, teneinde een project te vergunnen dat onder een stedenbouwkundige vergunning valt, maar uitzonderlijkwijs kan worden toegekend, met andere woorden dat zij onontbeerlijk is voor de verwezenlijking van het aan de overheid voorgelegde project, in tegenstelling tot hetgeen waarin artikel 114 van het WWROSP voorzagt ? ».

Memories zijn ingediend door :

- Marcel Van Puymbroeck en Karine Deroloffe, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. J. Bouillard en Mr. G. Renard, advocaten bij de balie te Namen;

- de gemeente Faimes, vertegenwoordigd door haar gemeentecollege, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. N. Van Damme en Mr. A. Zians, advocaten bij de balie Luik-Hoei;

- het Waalse Gewest, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Moërynck, advocaat bij de balie te Brussel;

- Sébastien Pirlet, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. A. Pirson, advocaat bij de balie Luik-Hoei.

Memories van antwoord zijn ingediend door :

- de gemeente Faimés;
- het Waalse Gewest;
- Sébastien Pirlet.

Bij beschikking van 28 juni 2023 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers M. Pâques en Y. Kherbache te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 12 juli 2023 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 12 juli 2023 in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

## II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschil*

Op 6 november 2017 bevestigt het gemeentebestuur van Faimés de ontvangst van een aanvraag tot stedenbouwkundige vergunning die ertoe strekt een boerderij om te bouwen tot dertien woningen. Het goed is volgens het gewestplan Hoei-Borgworm in een landbouwgebied en in een overstromingsgebied met een middelgrote kans op overstroming gelegen. Bijgevolg wordt een afwijking van de bestemming in het gewestplan gevraagd. Op 16 april 2018 geeft het gemeentebestuur van Faimés de afwijkende vergunning af.

Bij de Raad van State is door de omwonenden van het voormelde goed een beroep tot vernietiging van de beslissing van 16 april 2018 ingesteld. Bij arrest van 5 oktober 2022 wijst hij er met name op dat artikel D.IV.13 van het Wetboek van ruimtelijke ontwikkeling (hierna : het WRO) niet meer vereist dat een afwijking slechts uitzonderlijksterwijs kan worden toegekend, in tegenstelling tot hetgeen waarin artikel 114 van het Waalse Wetboek van ruimtelijke ordening, stedenbouw en patrimonium (hierna : het WWROSP) voorzag. De verzoekende partijen vragen aan de Raad van State bijgevolg om na te gaan of artikel D.IV.13 van het WRO bestaanbaar is met de *standstill*-verplichting die vervat is in artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet. Derhalve houdt hij de uitspraak aan en stelt hij de bovenvermelde prejudiciële vraag.

### III. *In rechte*

- A -

A.1.1. De verzoekende partijen voor het verwijzende rechtscollege voeren aan dat krachtens de in het geding zijnde bepaling geen enkele afwijking van het gewestplan een uitzonderlijk karakter moet hebben, zoals ook blijkt uit de parlementaire voorbereiding en de relevante rechtsleer. In de vroegere regeling daarentegen was die mogelijkheid in artikel 114 van het WWROSP en artikel D.II.62 van de oorspronkelijke versie van het WRO beperkt tot de vergunningen waarbij een zekere doelstelling van algemeen belang werd nagestreefd. De in het geding zijnde bepaling schendt klaarblijkelijk de *standstill*-verplichting die voortvloeit uit artikel 23, lid 3, 4°, van de Grondwet, in zoverre zij een aanzienlijke achteruitgang van de bescherming van het recht op een gezond leefmilieu met zich meebrengt, zonder dat zulks wordt verantwoord door redenen van algemeen belang. Ze merken op dat het Hof bij zijn arrest nr. 87/2007 van 20 juni 2007 (ECLI:BE:GHCC:2007:ARR.087) heeft geoordeeld dat de opheffing van de voorwaarde volgens welke de afwijking bepaald in artikel 127, § 3, van het WWROSP een uitzonderlijk karakter moet hebben, een aanzienlijke achteruitgang van de bescherming van dat recht vormde. Volgens hen heeft het Hof in dat arrest geoordeeld dat die achteruitgang redelijk verantwoord was, aangezien de betrokken afwijking projecten betrof waarbij een bepaalde doelstelling van algemeen belang werd nagestreefd. Te dezen betreft de in het geding zijnde bepaling echter alle afwijkingen van het gewestplan. De erin vermelde vereiste van verantwoording ten opzichte van de specifieke kenmerken van het project naar gelang van de exacte plaats waar dat project gepland is, kan niet worden gelijkgesteld met de voorwaarde van een uitzonderlijk karakter zoals gepreciseerd in de rechtspraak van de Raad van State.

A.1.2. Bovendien wordt de aanzienlijke achteruitgang van de bescherming van het recht op een gezond leefmilieu verergerd door het feit dat de in het geding zijnde bepaling voorschrijft dat de afwijkingen de coherente uitvoering van het gewestplan in de rest van het toepassingsgebied ervan niet in gevaar mogen brengen. De parlementaire voorbereiding vermeldt dat wordt beoogd om wezenlijke afwijkingen van de gebiedsbestemming, waarvan de vergunning afwijkt, mogelijk te maken, op voorwaarde dat het gewestplan in zijn geheel kan worden uitgevoerd op een wijze die coherent blijft. Bijgevolg is er dus voor het bestuur niet langer sprake van een matig en subsidiair gebruik van de afwijking.

Hoewel de rechtspraak van de Raad van State betreffende de in het geding zijnde bepaling leert dat het afwijkende mechanisme van nature de uitzondering op de basisregel blijft, die noodzakelijkerwijs restrictief begrepen moet worden, neemt zulks ten slotte niet weg dat het volgens de met alle afwijkingen van het gewestplan gepaard gaande voorwaarden niet meer vereist is dat de vergunningsaanvrager het uitzonderlijke karakter van de afwijking aantoont. In elk geval is het niet aan de rechtspraak om de tekortkomingen van de decreetgever te ondervangen.

A.2.1. De tussenkomenende partij voor het verwijzende rechtscollege voert aan dat het uitzonderlijke karakter inherent is aan elke afwijking in de zin van het WRO zonder dat dat letterlijk wordt vermeld. Sinds de inwerkingtreding van het WRO vormt de afwijking immers het uitzonderingsmechanisme van de beleidsinstrumenten voor de ruimtelijke ordening die reglementaire waarde hebben. Dat mechanisme is onderhevig aan de strikte voorwaarden van de in het geding zijnde bepaling, onder toezicht van de rechter. Bovendien biedt een wettelijke bekrachtiging van het uitzonderlijke karakter van een afwijking geen autonome bescherming ten aanzien van de bescherming van het recht op een gezond leefmilieu, wanneer er strenge randvoorwaarden gelden, zoals dat te dezen het geval is.

A.2.2. De tussenkomenende partij voor het verwijzende rechtscollege voert aan dat de in het geding zijnde bepaling geen aanzienlijke achteruitgang van de bescherming van het recht op een gezond leefmilieu vormt, aangezien het uitzonderlijke karakter van de afwijking niet is verdwenen. In werkelijkheid is de wijze van toetsing van dat criterium eenvoudigweg geëvolueerd. Voortaan legt de decreetgever op dat de afwijking de uitvoering van het beleidsinstrument voor de ruimtelijke ordening, waarvan wordt afgeweken in de rest van het toepassingsgebied, niet in gevaar mag brengen, zodat de vereiste van het uitzonderlijke karakter blijft bestaan. Ze wijst erop dat de formele opheffing van die vereiste problemen had kunnen opleveren indien die bepaling geen andere voorwaarden had vastgesteld voor de afwijking en indien de rechtspraak zou zijn gewijzigd, hetgeen te dezen evenwel niet het geval is. De Raad van State blijft immers van oordeel dat de afwijking de uitzondering op de basisregel vormt. Op die manier ondervangt hij de tekortkomingen van de decreetgever niet, maar past hij daarentegen de in het geding zijnde bepaling in de huidige draagwijdte ervan toe.

A.2.3. Bovendien kan arrest nr. 87/2007 niet worden toegepast op de in het geding zijnde bepaling, in zoverre daarin een aanzienlijke achteruitgang van de bescherming van het recht op een gezond leefmilieu wordt vastgesteld, aangezien de voorwaarden opgelegd bij artikel 127, § 3, van het WWROSP, waarvan sprake was in dat arrest, niet gelijkwaardig zijn aan die welke te dezen gelden. De in het geding zijnde bepaling voorziet immers voortaan in een geharmoniseerd systeem voor alle afwijkingen, alsmede in procedurele waarborgen betreffende het optreden van de centrale overheid en het organiseren van een openbaar onderzoek, maar ook in drie grondvoorwaarden. Bijgevolg heeft ze, overeenkomstig de bedoeling van de decreetgever, de regeling van de voorwaarden met betrekking tot de afwijking van de regelgevende instrumenten geharmoniseerd. Binnen een alomvattende aanpak is ook de bescherming van het recht op een gezond leefmilieu aangescherpt en gestroomlijnd in een reeks mogelijkheden tot afwijking. De voorwaarden om af te wijken van het gewestplan in de voordien in de artikelen 110 tot 112 van het WWROSP bedoelde gevallen zijn immers talrijker voortaan en bieden een betere bescherming van het leefmilieu. Bijgevolg zijn alle afwijkingen van het gewestplan voortaan aan meer grondvoorwaarden onderworpen dan binnen de regeling van het WWROSP. Het gaat niet erom de opheffing van het uitzonderlijke karakter te veralgemenen, maar om een uniforme en zelfs meer beschermende regeling in te stellen voor het uitzonderingsmechanisme op de regelgevende instrumenten.

A.2.4. In elk geval stelt de tussenkomende partij voor het verwijzende rechtscollege dat de in het geding zijnde bepaling verantwoord is ten aanzien van de toelaatbare redenen van algemeen belang. Zoals verduidelijkt in de parlementaire voorbereiding, moet het onderzoek van het feit of de *standstill*-verplichting in acht werd genomen, op algemene wijze worden beoordeeld en niet voor elke maatregel afzonderlijk. De decreetgever streefde te dezen in het algemeen doelstellingen inzake leesbaarheid, efficiëntie, vereenvoudiging en versnelling van de procedures na om het besluitvormingsproces te verbeteren en een betere stedenbouw en ruimtelijke ordening na te streven. Een beter besluitvormingsproces is een doelstelling van algemeen belang die duidelijk en coherent is toegelicht in de parlementaire voorbereiding en verband houdt met een ruimer belang. Weliswaar wilde de decreetgever met de formele opheffing van het uitzonderlijke karakter van de afwijking de overheid iets meer speelruimte geven. Die versoepeling beantwoordt echter aan een doelstelling van algemeen belang die rechtstreeks verband houdt met de bestuurlijke politiek inzake stedenbouw en ruimtelijke ordening, met inbegrip van het milieuaspect, aangezien de belangen waarmee rekening moet worden gehouden bij de afgifte van vergunningen divers zijn en door de decreetgever zijn bepaald. Voor het overige mag de vereenvoudiging van het besluitvormingsproces niet uit haar context worden gehaald, doordat de in het geding zijnde bepaling voortaan in drie voorwaarden voorziet die tot doel hebben te beantwoorden aan de vereisten van het algemeen belang, met name inzake landschap en de mogelijkheid om projecten aan hun context aan te passen.

A.2.5. In het geval van een vaststelling van ongrondwettigheid verzoekt de tussenkomende partij voor het verwijzende rechtscollege het Hof om de gevolgen van zijn arrest in de tijd te beperken teneinde te vermijden dat de stedenbouwkundige vergunning die ingevolge de beslissing van 16 april 2018 door het gemeentecollege van Faimes is afgegeven en die zij heeft ontvangen, nietig wordt verklaard door de Raad van State.

A.3.1. De gemeente Faimes stelt dat de in het geding zijnde bepaling de afwijkingsregelingen waarin het WWROSP en de oorspronkelijke versie van het WRO voordien voorzagen, heeft samengebracht en geharmoniseerd, zodat het uitzonderlijke karakter ondanks versoepeling toch impliciet vereist blijft. De rechtspraak van de Raad van State ter zake is overigens identiek gebleven op dat punt ondanks de inwerkingtreding van de in het geding zijnde bepaling. Wat dat betreft, wordt er steeds verwezen naar het criterium van de noodzakelijkheid van een afwijking. Aldus ondervangt de Raad van State geenszins de tekortkomingen van de wetgever, maar interpreteert hij de wet. Bovendien is in het algemeen bestuursrecht een afwijking van intrinsieke uitzonderlijke aard, zoals bevestigd in de rechtspraak van de Raad van State en in de relevante rechtsleer. Bijgevolg is het beschermingsniveau van het recht op een gezond leefmilieu niet verminderd door de in het geding zijnde bepaling ondanks de opheffing van de voorwaarde betreffende het uitzonderlijke karakter.

A.3.2. In ondergeschikte orde voert de gemeente Faimes aan dat het lagere beschermingsniveau niet aanzienlijk is, rekening houdend met de voor de toekenning van de afwijking opgelegde voorwaarden, die strikt moeten worden geïnterpreteerd, en met het intrinsieke uitzonderlijke karakter ervan.

A.4.1. De Waalse Regering is van oordeel dat het beschermingsniveau van het recht op een gezond leefmilieu wordt gehandhaafd door de in het geding zijnde bepaling, waarin twee voorwaarden worden gesteld om een afwijking toe te kennen in plaats van het uitzonderlijke karakter, namelijk, enerzijds, dat die verantwoord is rekening houdend met de specifieke kenmerken van het project naar gelang van de exacte plaats waar dat project gepland is en, anderzijds, dat de coherente uitvoering van het gewestplan of van de normen van de gewestelijke leidraad voor stedenbouw in de rest van het toepassingsgebied niet in gevaar wordt gebracht.

De decreetgever wilde duidelijk de speelruimte versoepelen waarover de overheid momenteel beschikt om af te wijken van het gewestplan. Met toepassing van de rechtspraak van de Raad van State betreffende de in het geding zijnde bepaling moet de afwijking evenwel noodzakelijk zijn voor een optimale verwezenlijking van het project wegens technische of juridische vereisten en bovendien moet uit de motivering van de handeling op basis waarvan de afwijking wordt vergund, blijken dat niet gemakshalve daarop een beroep wordt gedaan, maar wel integendeel nadat de mogelijkheid is onderzocht om de regel toe te passen en zulks uit noodzaak voor een optimale verwezenlijking van het project. Dat de speelruimte van de overheid versoepeld is, kan overigens niet leiden tot de conclusie dat het beschermingsniveau van het recht op een gezond leefmilieu is gedaald, aangezien volgens de in het geding zijnde bepaling het gewestplan in zijn geheel moet kunnen worden uitgevoerd op een manier die coherent blijft. De erin vermelde vereiste van coherentie mag immers niet ertoe leiden dat het gewestplan wordt uitgehold.

A.4.2. De Waalse Regering merkt op dat op grond van artikel 114 van het WWROSP een afwijking « uitzonderlijkerwijs » kon worden toegekend zonder evenwel die vereiste te definiëren, die dus in de rechtspraak van de Raad van State werd verduidelijkt. Bovendien heeft de Raad van State opgelegd dat de afwijking met mate wordt aangewend en specifiek wordt gemotiveerd. Wat artikel 127, § 3, van het WWROSP betreft, was het Hof in zijn arrest nr. 87/2007 van oordeel dat de opheffing van de voorwaarde betreffende het uitzonderlijke karakter van de afwijking artikel 23 van de Grondwet niet schond. Het Hof heeft weliswaar bij die gelegenheid geoordeeld dat die opheffing een aanzienlijke vermindering van het beschermingsniveau van het recht op een gezond leefmilieu met zich meebracht, met name omdat zodoende afbreuk werd gedaan aan de voorschriften van artikel 28 van het WWROSP. In ieder geval heeft het Hof in dat arrest geoordeeld dat de vermindering verantwoord was om redenen van algemeen socio-economisch belang. De Waalse Regering merkt op dat de rechtspraak van de Raad van State betreffende artikel 127, § 3, van het WWROSP, zoals gewijzigd, onveranderd is gebleven ten opzichte van de vroegere regeling en is overgenomen van die betreffende artikel 114 van het WWROSP.

Volgens de Waalse Regering valt uit de parlementaire voorbereiding van de in het geding zijnde bepaling evenwel niet af te leiden dat het uitzonderlijke karakter van de afwijking te dezen behouden blijft. Integendeel, dat wordt uitdrukkelijk opgeheven door de decreetgever. In werkelijkheid moet worden vastgesteld dat die opheffing wordt gecompenseerd door de voorwaarden waaraan de afwijking voortaan is onderworpen, zodat de in het geding zijnde bepaling minstens gelijkwaardige waarborgen biedt als onder de vroegere wetgeving.

A.4.3. Tot slot voert de Waalse Regering aan dat noch de verwijzingsbeslissing noch de verzoekende partijen voor het verwijzende rechtscollege concrete elementen aanbrenge waaruit zou blijken dat de in het geding zijnde bepaling een aanzienlijke achteruitgang van de bescherming van het recht op een gezond leefmilieu met zich zou meebrengen. De prejudiciële vraag is beperkt tot de vaststelling dat het woord « uitzonderlijkerwijs » niet wordt vermeld in de in het geding zijnde bepaling zonder evenwel te vermelden dat er voorwaarden zijn toegevoegd ten opzichte van de vroegere regeling. Bovendien wordt op geen enkele interpretatie gewezen volgens welke het Hof in voorkomend geval uitspraak zou kunnen doen middels een dubbel dictum.

- B -

B.1. De prejudiciële vraag heeft betrekking op artikel D.IV.13 van het Waalse Wetboek van ruimtelijke ontwikkeling (hierna : het WRO), dat bepaalt :

« Een vergunning of een stedenbouwkundig attest nr. 2 kan in afwijking van het gewestplan of van de normen van de gewestelijke leidraad voor stedenbouw afgegeven worden indien de afwijkingen :

1° verantwoord zijn rekening houdend met de specifieke kenmerken van het project ten opzichte van de bepaalde plaats waar genoemd project gepland is;

2° de coherente uitvoering van het gewestplan of van de normen van de gewestelijke leidraad voor stedenbouw in de rest van het toepassingsgebied niet in gevaar brengen;

3° een project betreffen dat tot de bescherming, het beheer of de inrichting van de al dan niet bebouwde landschappen bijdraagt ».

B.2. In de parlementaire voorbereiding van die bepaling wordt vermeld :

« Die bepaling stelt de voorwaarden vast waaronder afwijkingen van het gewestplan en van de normen van de gewestelijke leidraad kunnen worden toegekend. Hoewel de afwijkingsgevallen kunnen verschillen naargelang men een openbare of particuliere aanvrager is, zijn de afwijkingsvoorwaarden immers identiek. Zij zijn gedeeltelijk geïnspireerd op de rechtspraak van de Raad van State. De met toepassing van artikel D.IV.13 toelaatbare afwijkingen moeten niet bij wijze van uitzondering worden toegestaan. Bovendien moeten zij verantwoord zijn, rekening houdend met de specifieke kenmerken van het project, hetgeen niet inhoudt dat zij onontbeerlijk zijn voor de verwezenlijking ervan. Het is duidelijk de wil om de speelruimte te versoepelen waarover de overheden thans beschikken om in de in artikel D.IV.12 bedoelde gevallen af te wijken van de voorschriften van onder meer de gewestplannen.

Ten slotte, zoals toegelicht in de commentaar bij artikel D.II.17, is de derde voorwaarde geïnspireerd op begrippen die zijn uiteengezet in het Europees Landschapsverdrag dat op 20 oktober 2000 te Firenze is aangenomen, teneinde over adequate definities te beschikken voor de concepten met betrekking tot het landschap. Er wordt verwezen naar de commentaar bij artikel D.II.17 » (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2015-2016, nr. 307/1, p. 44).

B.3. Aan het Hof wordt een vraag gesteld over de bestaanbaarheid van de in het geding zijnde bepaling met artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet in zoverre niet langer wordt vereist dat de afwijking van het gewestplan slechts bij wijze van uitzondering kan worden toegekend, in tegenstelling tot wat was bepaald in artikel 114 van het Waalse Wetboek van ruimtelijke ordening, stedenbouw en patrimonium (hierna : het WWROSP).

B.4.1. Vóór de opheffing ervan bij het decreet van het Waalse Gewest van 20 juli 2016 « tot opheffing van het decreet van 24 april 2014 tot opheffing van de artikelen 1 tot 128 en 129<sup>quater</sup> tot 184 van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw, Patrimonium en Energie, tot opheffing van de artikelen 1 tot 128 en 129<sup>quater</sup> tot 184 van het Waalse Wetboek van Ruimtelijke Ordening, Stedenbouw en Patrimonium en tot vorming van het Wetboek van Ruimtelijke Ontwikkeling » (hierna : het decreet van 20 juli 2016) bepaalde artikel 114 van het WWROSP :

« Voor elke vergunningsaanvraag die de toepassing van de bepaling van deze afdeling inhoudt, kunnen bij wijze van uitzondering één of meerdere afwijkingen worden toegekend

voor zover de aanvraag vooraf onderworpen werd aan de bijzondere bekendmakingsmaatregelen bepaald door de Regering, evenals aan de inzage bedoeld in artikel 4, lid 1, 3°.

Na voorafgaandelijk advies van de gemachtigd ambtenaar verleent het gemeentecollege elke afwijking die uitsluitend betrekking heeft op de voorschriften van een gemeentelijk stedenbouwkundig reglement, een gemeentelijk plan van aanleg of een verkavelingsvergunning, evenals op de voorschriften van een bebouwingsvergunning bedoeld in artikel 88, § 3, 3°, behalve indien de aanvraag betrekking heeft op handelingen en werken zoals bedoeld in artikel 127, § 1.

In de andere gevallen wordt elke afwijking door de Regering of de gemachtigd ambtenaar toegekend ».

B.4.2. De Raad van State heeft geoordeeld dat « onder het uitzonderlijke karakter van de in artikel 114 van het WWROSP bedoelde afwijking de noodzaak wordt verstaan om ze toe te kennen voor de optimale verwezenlijking van een specifiek project op een welbepaalde plaats » (RvSt, arrest nr. 250.823 van 8 juni 2021; zie ook RvSt, arresten nrs. 253.524 van 19 april 2022, 250.334 van 15 april 2021, 249.727 van 5 februari 2021 en 248.907 van 13 november 2020).

B.5.1. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt dat ieder het recht heeft om een menswaardig leven te leiden. Daartoe waarborgen de onderscheiden wetgevers, rekening houdend met de overeenkomstige plichten, de economische, sociale en culturele rechten en zij bepalen de voorwaarden voor de uitoefening ervan. Artikel 23 van de Grondwet bepaalt niet wat die rechten, waarvan enkel het beginsel wordt uitgedrukt, impliceren, waarbij elke wetgever, overeenkomstig het tweede lid van dat artikel, ermee is belast die rechten te waarborgen, rekening houdend met de overeenkomstige plichten.

B.5.2. Niet elke maatregel inzake stedenbouw en ruimtelijke ordening heeft *ipso facto* een weerslag op het recht op een gezond leefmilieu in de zin van artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet. Te dezen kan evenwel worden aangenomen dat de in het geding zijnde bepaling, die de voorwaarden regelt voor de afwijking van het gewestplan en die zodoende belangrijke gevolgen kan hebben voor de omwonenden en voor de openbare ruimte, een draagwijdte heeft die toch minstens ten dele binnen het toepassingsgebied van artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet valt.

B.5.3. Artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet, dat het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu waarborgt, bevat een *standstill*-verplichting die eraan in de weg staat dat de

bevoegde wetgever het beschermingsniveau dat wordt geboden door de van toepassing zijnde wetgeving, in aanzienlijke mate vermindert zonder redelijke verantwoording.

B.5.4. De *standstill*-verplichting kan echter niet zo worden begrepen dat zij de decreetgever, in het raam van zijn bevoegdheden, zou verbieden wijzigingen aan te brengen in het stelsel van de ruimtelijke plannen van aanleg en van de stedenbouwkundige vergunningen. Zij verbiedt hem om maatregelen te nemen die, zonder redelijke verantwoording, een aanzienlijke achteruitgang zouden betekenen van het in artikel 23, derde lid, 4<sup>o</sup>, van de Grondwet gewaarborgde recht, maar zij ontzegt hem niet de bevoegdheid om te oordelen hoe dat recht op de meest adequate wijze wordt gewaarborgd.

B.6. Uit de in B.2 vermelde parlementaire voorbereiding blijkt dat de decreetgever, met de in het geding zijnde bepaling, de speelruimte van de bevoegde overheden heeft willen versoepelen naar aanleiding van de toekenning van een afwijking van het gewestplan.

Zodoende past de in het geding zijnde bepaling in het kader van de algemene doelstellingen die de decreetgever heeft nagestreefd bij het aannemen van het decreet van 20 juli 2016, namelijk een betere doeltreffendheid van het recht inzake stedenbouw en ruimtelijke ordening waarborgen en snellere procedures om de projecten op het terrein sneller te kunnen concretiseren (*Parl. St.*, Waals Parlement, 2015-2016, nr. 307/1, p. 14).

B.7. De voorwaarden vervat in artikel D.IV.13 van het WRO zijn als cumulatieve voorwaarden geformuleerd. De Raad van State heeft bovendien geoordeeld dat, « hoewel [uit de parlementaire voorbereiding] de wil van de wetgever blijkt om de voorwaarden voor de toekenning van de afwijking te versoepelen, zulks niet wegneemt dat het afwijkende mechanisme van nature de uitzondering blijft op de principiële regel, die noodzakelijkerwijs restrictief moet worden begrepen » (RvSt, arrest nr. 253.939 van 8 juni 2022; zie ook RvSt, arrest nr. 250.872 van 11 juni 2021).

B.8. In zoverre het de voorwaarden voor de afwijking regelt, dient artikel D.IV.13 van het WRO op restrictieve wijze te worden geïnterpreteerd en moet de toepassing ervan behoorlijk worden gemotiveerd, ook al heeft de decreetgever niet uitdrukkelijk bepaald dat de afwijking slechts bij wijze van uitzondering kan worden toegestaan (in die zin, zie GwH, arresten



nrs. 94/2016 van 16 juni 2016, ECLI:BE:GHCC:2016:ARR.094, B.8.5, tweede alinea, en 87/2007 van 20 juni 2007, ECLI:BE:GHCC:2007:ARR.087, B.9.3, tweede alinea, *in fine*).

B.9. Uit het voorgaande blijkt dat artikel D.IV.13 van het WRO de overheid niet ervan vrijstelt om, met toepassing van de wet van 29 juli 1991 « betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen », in het bijzonder te motiveren waarom de in beginsel toepasbare regel in een geval waarin het WRO de afwijking toestaat niet moet worden toegepast.

De door de Raad van State in het kader van artikel D.IV.13 van het WRO uitgeoefende controle heeft met name betrekking op die voorwaarde om de afwijkende vergunning te motiveren :

« Wat betreft de noodzaak om af te wijken van het gewestplan, dient te worden nagegaan of de administratie, aan de hand van de redenen die in dat verband zijn gegeven, heeft aangetoond dat de afwijking niet gemakshalve werd toegekend maar nadat de mogelijkheid werd onderzocht om de regel toe te passen wat het beginsel ervan betreft en na te hebben besloten dat zij wegens technische of juridische vereisten noodzakelijk was voor de optimale verwezenlijking van het project. De motivering met betrekking tot dat aspect mag beknopt zijn, voor zover zij niet vaag en algemeeneldig is » (RvSt, arrest nr. 249.884 van 23 februari 2021).

B.10. Rekening houdend met de voormelde restrictieve interpretatie en motiveringsplicht, is de achteruitgang van het bestaande beschermingsniveau van het recht op een gezond leefmilieu niet aanzienlijk.

B.11. Artikel D.IV.13 van het WRO is bestaanbaar met artikel 23, derde lid, 4<sup>o</sup>, van de Grondwet.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel D.IV.13 van het Wetboek van ruimtelijke ontwikkeling schendt artikel 23, derde lid, 4°, van de Grondwet niet.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 21 september 2023.

De griffier,

De voorzitter,

N. Dupont

P. Nihoul